الأمم المتحدة

A/HRC/28/38

الجمعية العامة

Distr.: General
15 December 2014
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثامنة والعشرون

البندان ٢ و٣ من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان وتقارير المفوضية السامية والأمين العام

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

موجز حلقة النقاش التفاعلية للخبراء التي عقدها مجلس حقوق الإنسان بشأن استخدام الطائرات الموجهة عن بعد أو الطائرات المسلحة بلا طيار استخداما متفقاً مع القانون الدولي

تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

موجز

يُقدم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٢٢/٢٥. ويتضمن موجزاً لحلقة النقاش التفاعلية للخبراء بشأن استخدام الطائرات الموجهة عن بعد أو الطائرات المسلحة بلا طيار، المعقودة في ٢٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، خلال الدورة السابعة والعشرين لمجلس حقوق الإنسان.

(A) GE.14-24356 200115 220115

1424356

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولاً –	مقدمة	١-٣	٣
ثانياً –	البيان الافتتاحي لنائبة مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان	٤-٩	٣
ثالثاً –	مساهمات المشاركين في حلقة النقاش	١٠-٢٨	٥
رابعاً –	ملخص المناقشة	٢٩-٥١	١٢
	ألف- ملاحظات عامة	٣١-٣٥	١٣
	باء – الإطار الدولي لحقوق الإنسان	٣٦-٤٤	١٥
	جيم- المساءلة والشفافية	٤٥-٥١	١٨
خامساً –	الاستنتاجات	٥٢-٥٦	٢٠

أولاً- مقدمة

١- عقد مجلس حقوق الإنسان، عملاً بقراره ٢٢/٢٥، حلقة نقاش تفاعلية للخبراء بشأن ضمان "استخدام الطائرات الموجهة عن بعد أو الطائرات المسلحة بلا طيار في عمليات مكافحة الإرهاب والعمليات العسكرية استخداماً متفقاً مع القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني" في ٢٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤. وتناولت حلقة النقاش مسائل تتعلق باستخدام الطائرات الموجهة عن بعد أو الطائرات المسلحة بلا طيار في عمليات مكافحة الإرهاب والعمليات العسكرية استخداماً متفقاً مع القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. وتناولت أيضاً مسائل أُثيرت في تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب (A/HRC/25/59).

٢- وترأس حلقة النقاش رئيس مجلس حقوق الإنسان وأدارها دابو أكانديه المدير المشارك لمعهد أوكسفورد للأخلاقيات والقانون والنزاع المسلح، في جامعة أوكسفورد. وألقت نائبة مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان بياناً افتتاحياً وشارك في حلقة النقاش شاهزاد أكبر، المدير القانوني لمؤسسة الحقوق الأساسية؛ وأليكس كونتي، مدير برامج القانون الدولي والحماية في لجنة الحقوقيين الدولية؛ والمقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب؛ والمقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، وبرديس كبريائي، كبيرة المحامين في مركز الحقوق الدستورية.

٣- وطلب المجلس في قراره ٢٢/٢٥ إلى المفوضية السامية لحقوق الإنسان أن تقدم إليه في دورته الثامنة والعشرين موجزاً لمداولات حلقة النقاش، وهذا التقرير مقدم استجابةً لذلك الطلب.

ثانياً- البيان الافتتاحي لنائبة مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان

٤- لاحظت نائبة المفوض السامي أن مناقشة استخدام الطائرات الموجهة عن بعد أو الطائرات المسلحة بلا طيار استخداماً متفقا مع القانون الدولي مناسبة في توقيتها وتتسم بأهمية أساسية لأن تطور هذه التكنولوجيات يتجاوز فهمنا لآثارها على حقوق الإنسان. فقد أثار ظهور طائفة من تكنولوجيات الأسلحة الجديدة مؤخراً عدداً من الأسئلة القانونية بما في ذلك أسئلة تتعلق بالقانون الدولي لحقوق الإنسان. وذكرت أن تكنولوجيا الطائرات بلا طيار تطورت تطوراً ملحوظاً منذ ظهورها قبل ١٥ عاماً، وأن استخدام هذه الطائرات زاد زيادةً هائلة في سياق العمليات العسكرية وتدابير مكافحة الإرهاب. ويسعى عدد متزايد من الدول إلى الحصول على تكنولوجيا الطائرات المسلحة بلا طيار، وهناك قلق من احتمال أن تمتلك جهات فاعلة من غير الدول هذه التكنولوجيا كذلك.

٥- وأوضحت نائبة المفوض السامي أن من واجب الدول، وفقاً للقانون الدولي، اتخاذ تدابير لحماية الأفراد من الأعمال الإرهابية، لكنها أضافت أن تلك التدابير يجب أن تكون متفقة مع القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٦- وركزت نائبة المفوض السامي على ثلاث نقاط رئيسية تتعلق الأولى منها بالإطار القانوني المنطبق على استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار. وشددت نائبة المفوض السامي على أن القانون الدولي لحقوق الإنسان ينطبق في جميع الأوقات، بما في ذلك حالات النزاع المسلح. وأشارت إلى أن حق الإنسان في الحياة يستدعي فرض شروط صارمة على استخدام القوة الفتاكة. وأضافت أن حظر الحرمان التعسفي من الحياة، في أية حالة غير حالة الأعمال الحربية الفعلية في النزاعات المسلحة، يعني ضمناً أن الاستخدام المتعمد للقوة الفتاكة هو استخدام غير قانوني ما لم يكن الشخص يشكل خطراً وشيكاً على حياة شخص آخر وحيثما يتعذر تماماً تجنُّب استخدام القوة الفتاكة من أجل حماية الأرواح. وبالإضافة إلى ذلك، يكون استخدام القوة الفتاكة مشروعاً فقط عندما لا يكون بالإمكان استخدام تدابير أخرى أقل فتكاً، بما في ذلك التقييد والأسر واستخدام درجة أعلى من القوة. وهذه المعايير الدولية لحقوق الإنسان تحكم استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار في حالات إنفاذ القانون.

٧- وتتناول النقطة الثانية التي ركّزت عليها نائبة المفوض السامي تأثير الهجمات بالطائرات المسلحة بلا طيار على حقوق الإنسان. فقد ألقت البحوث الضوء على تأثير هذه الهجمات الخطير والواسع النطاق على الأفراد، بمن فيهم الأطفال والمسنون والأشخاص ذوو الإعاقة - ومجتمعاتهم المحلية. وفي بعض الحالات، تؤثر الهجمات بالطائرات المسلحة بلا طيار على الحياة اليومية للمجتمع وعلى تمتع الأفراد بحقوق الإنسان الخاصة بهم بما في ذلك حقهم في التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات وحرية الدين والتعليم والصحة وغير ذلك من الحقوق. وشددت على أنه بغض النظر عما يُقال عن مدى دقة الطائرات المسلحة بلا طيار، فإن استخدام هذه الطائرات يخلق جواً من الخوف في المجتمعات المتضررة منها. وبالإضافة إلى ما يُوثق من خسائر في الأرواح، بما في ذلك ما يُقتل من المارة، فإن الخوف من هجمات الطائرات المسلحة بلا طيار أثّر في بعض الأماكن تأثيراً سلبياً، إذ أدت إلى وقف التعليم بسبب خوف الأسر من إرسال أبنائهم إلى المدارس والاحتفاظ بهم في المنزل، وإلى انقطاع الأنشطة الثقافية والدينية المعتادة بسبب تجنب أفراد المجتمعات المحلية لأية تجمعات خوفاً من استهدافها؛ كما أدت إلى التردد في مساعدة الضحايا خوفاً من التعرض لضربات لاحقة.

٨- والنقطة الثالثة التي أشارت إليها نائبة المفوض السامي هي مفهوما الشفافية والمساءلة، قائلة إن هذين المفهومين أساسيان لضمان تمتع ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان بما لهم من حق في الحصول على سبيل انتصاف مجدٍ. وانعدام الشفافية فيما يتعلق بظروف استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار، فضلاً عن مشاركة وكالات الاستخبارات في استخدامها، عائق أمام تحديد الإطار القانوني الواجب تطبيقه وضمان الامتثال له. وهو يعيق أيضاً تحقيق العدالة

والجبر للضحايا، ويحول دون منع الانتهاكات في المقام الأول. وذكّرت نائبة المفوض السامي بأن المفوضة السامية السابقة أعربت عن القلق بوجه خاص إزاء الافتقار إلى الشفافية فيما يتعلق بالهجمات التي تنفذها الطائرات المسلحة بلا طيار لنفس الأسباب. ولا بد من تحديد سياسات الدول بشأن استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار تحديداً أكثر وضوحاً، بما في ذلك تحديد الأساس القانوني الذي يمكن أن يضفي المشروعية على هجمات محددة. وذكَّرت أيضاً بأن الأمين العام حث الدول على اتخاذ جميع التدابير اللازمة لضمان أن تكون هجمات الطائرات بلا طيار متفقة مع القانون الدولي المنطبق. وشددت على أن الدول ملزمة بإجراء تحقيقات عاجلة ومستقلة ونزيهة كلما كانت هناك مؤشرات ذات مصداقية على حدوث انتهاكات جسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان، وللقانون الدولي الإنساني في الحالات المنطبقة، بزعم حصول هجمات نفذتها طائرة مسلحة بلا طيار. ويقضي القانون الدولي لحقوق الإنسان بالمساءلة عن أي انتهاك للحق في الحياة الذي يشكل جزءاً لا يتجزأ من هذه الحقوق. ويجب محاسبة المسؤولين عن هذه الانتهاكات.

٩- أخيراً، وجهت نائبة المفوض السامي الانتباه إلى أهمية العمل الذي قام به المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة بشأن هذه المسائل. وأشارت إلى أن شواغل أُثيرت قبل ١٢ عاماً من جانب المقررة الخاصة المعنية بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً بشأن عمليات القتل المحددة الهدف عن طريق استخدام الطائرات بلا طيار في اليمن. وفي عام ٢٠١٠، أجرى خلفها دراسةً نقديةً لعمليات القتل المحددة الهدف بما في ذلك تلك التي تُستخدم فيها طائرات مسلحة بلا طيار. وأشارت نائبة المفوض السامي إلى أن حلقة النقاش ستستفيد من التحليل الذي أعده المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، والمقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، في معالجتها لهذه المسائل. وأخيراً، أكدت نائبة المفوض السامي أنه مع حصول مزيد من الدول والجهات الفاعلة من غير الدول على التكنولوجيا التي تمكنها من نشر طائرات مسلحة بلا طيار، فإن الامتثال للقانون الدولي لحقوق الإنسان ومساءلة مستخدمي هذه الطائرات سيزيد إلحاحاً.

ثالثاً- مساهمات المشاركين في حلقة النقاش

١٠- رداً على أسئلة الميسِّر، ركّز المشاركون في حلقة النقاش في ملاحظاتهم الأولية على المسائل المرتبطة بالإطار القانوني الدولي الواجب تطبيقه على استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار. وسلطوا الضوء على جوانب القانون الدولي لحقوق الإنسان المتعلقة باستخدام الطائرات المسلحة بلا طيار، بما في ذلك معايير حقوق الإنسان المنطبقة على استخدام القوة الفتّاكة.

١١- ولاحظ المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً أنه على الرغم من أن الطائرات المسلحة بلا طيار لا تُعتبر غير قانونية في حد ذاتها، لكن

سهولة استخدامها على نحو غير مشروع في عمليات القتل المحددة الهدف يطرح تحديات محددة وبالتالي، أصبح من الضروري إخضاعها لرقابة خاصة. وأشار إلى أن الطائرات المسلحة بلا طيار تُستخدم في مكافحة الإرهاب وفي السياقات العسكرية، لكنها تُستخدم أيضاً، وعلى نحو متزايد، في الأعمال الاعتيادية للشرطة وفي سياقات إنفاذ القانون، حيث يمكن تزويدها بأسلحة تطلق الغاز المسيل للدموع وأسلحة مشلّة للحركة. وذكر أن المسألة الرئيسية تكمن في شرعية استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار مشدداً على أن القانون لا ينبغي أن يتبع الطائرات المسلحة بلا طيار، بل يجب أن يُحترم القانون في استخدام هذه الطائرات.

١٢- وفيما يتعلق بحماية الحق في الحياة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، لاحظ المقرر الخاص أن القانون الدولي لحقوق الإنسان ينطبق على جميع الإجراءات الإيجابية للدولة. وينطبق الالتزام بحماية الحق في الحياة، باعتباره قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي ومبدأ عاماً من مبادئ القانون الدولي، على جميع الحالات، بما في ذلك عندما تقوم دولة ما بتصرف ما في إقليم دولة أخرى، بغض النظر عن المعاهدات الملزمة لهما. ولاحظ أن الحق في الحياة يشمل حظر الحرمان التعسفي من الحق في الحياة. ويعني ذلك أن أي موظف من موظفي الدولة بإمكانه قتل شخص أو تعريض حياته للخطر لمجرد أن ذلك ضروري ومتناسب لصد أي تهديد وشيك للحياة. بل يجب ألاّ تُستخدم القوة الفتاكة إلا عندما لا تكون هناك وسيلة أخرى، من قبيل الأسر أو التعويق، لحماية حياة شخص آخر. كما يقضي الحق في الحياة، في مكونه الثاني، بمحاسبة المسؤولين عن الانتهاكات. وأشار إلى نقطة أثارتها نائبة المفوض السامي ومفادها أن على الدول واجب إجراء تحقيقات فورية ومستقلة ونزيهة كلما كانت هناك ادعاءات بانتهاك الحق في الحياة، وواجب معاقبة المسؤولين إن وجدوا. ومن شأن عدم القيام بذلك أن يشكل في حد ذاته انتهاكاً للحق في الحياة. وفي الحالات التي يثبت فيها وجود نزاع مسلح، يستمر انطباق القانون الدولي لحقوق الإنسان، لكن حماية الحق في الحياة تُفسر وفقاً للقانون الدولي الإنساني. وتشكل المساءلة عن الحرمان التعسفي من الحق في الحياة أيضاً عنصراً أساسياً من عناصر القانون الدولي الإنساني، بما في ذلك واجب التحقيق ومعاقبة المسؤولين عند الاقتضاء.

١٣- وأشار المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب إلى أن القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني كليهما ينطبقان ويتداخلان في حالات النزاعات المسلحة – ولا يتعلق الأمر بالاختيار بينهما. ولاحظ أن لمفهوم عمليات القتل المحددة الهدف مدلولاً مختلفاً للغاية، بحسب المنظور القانوني المستخدم. ففي إطار القانون الدولي الإنساني، ينظر عادة إلى "الاستهداف" نظرة إيجابية، في حين أن استهداف الأفراد نادراً ما يكون مشروعاً بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان. والسؤال الحاسم الذي يطرح عند البحث في عمليات القتل المحددة الهدف في هذا السياق هو ما إذا كان استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار قد تم في حالة نزاع مسلح.

١٤- ولاحظ المقرر الخاص أن المعايير الرئيسية لتحديد ما إذا كان هناك نزاع مسلح غير دولي بين دولة ومجموعة مسلحة من غير الدول، أو بين مجموعتين مسلحتين من غير الدول، تتمثل في شدة وطول النزاع ومستوى تنظيم الأطراف. وأوضح أن تلك المعايير تستند إلى افتراض وجود تقييدات إقليمية. فعلى سبيل المثال، تقاس الشدة التي تعتبر عادة معياراً نسبياً، عن طريق تحليل وتيرة وحدة هجوم مسلح في منطقة جغرافية محددة.

١٥- ولاحظ مدير برامج القانون الدولي والحماية في لجنة الحقوقيين الدولية أن تطبيق القانون الدولي على استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار يستند في الكثير من الأحيان إلى نقطة انطلاق خاطئة. وأشار إلى أن فريق الحقوقيين البارزين المعني بالإرهاب ومكافحة الإرهاب وحقوق الإنسان في لجنة الحقوقيين الدولية خلص إلى أن الدول استخدمت نموذج الحرب استخداماً غير ملائم في تحديد سياق عمليات مكافحة الإرهاب وأن ذلك ينطبق أيضاً على استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار[(١)]. وأشار أولاً إلى أن الطائرات المسلحة بلا طيار لا تستخدم دوماً في حالات النزاع المسلح استخداماً متفقاً مع القانون الدولي الإنساني. وتبين أن العديد من عمليات القتل المحددة الهدف حدثت، على ما يبدو، خارج سياق الأعمال الحربية بين طرفين أو أكثر في نزاع قابل للتحديد بالمعنى المقصود في القانون الدولي الإنساني (انظر، على سبيل المثال، الوثيقتين A/68/389 وA/HRC/25/59). وفي عدد من حالات نشر الطائرات المسلحة بلا طيار، بما في ذلك في سياق مكافحة الإرهاب، لم يبلغ مستوى شدة العمليات المسلحة و/أو تنظيم المجموعات المسلحة المستوى اللازم لتطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني. وشدد أيضاً على ضرورة إجراء تقييم دقيق لمعرفة ما إذا كانت كل حالة من الحالات ترقى إلى مستوى نزاع مسلح. فعند استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار في حالة لا ترقى إلى مستوى نزاع مسلح، يكون القانون المحلي والقانون الدولي لحقوق الإنسان هما القانونان الأساسيان اللذان ينطبقان على الاستخدام الفتاك لهذه الطائرات. أما في الحالة التي ترقى إلى مستوى نزاع مسلح، فإن القانون الدولي الإنساني هو الذي يُستخدم في تحديد ما إذا كانت عملية القتل غير قانونية أو تعسفية، لكن القانون الدولي لحقوق الإنسان يظل سارياً فيما يتعلق بالتحقيقات والمساءلة الجنائية وضرورة وجود سبل انتصاف وجبر فعالة.

١٦- وأسهب المدير القانوني لمؤسسة الحقوق الأساسية في الحديث عن مبادئ التناسب والضرورة في استخدام القوة الفتاكة وأشار إلى أنه عندما تدَّعي دولة ما ضرورة استخدام القوة الفتاكة لأنها لا تملك وسيلة أخرى لإلقاء القبض على شخص مشتبه في أنه إرهابي، فإن عليها أن تثبت أن الشخص المعني يشكل تهديداً وشيكاً لحياة الناس. ولاحظ أن الطائرات المسلحة بلا طيار لا تستخدم في الكثير من الأحيان لمواجهة تهديد وشيك أو في الحالات التي لا توجد فيها بدائل أخرى وأنه وثّق لعشرات الهجمات بالطائرات المسلحة بلا طيار في شمال وزيرستان حيث لا يوجد دليل على أن الشخص الذي قُتل يشكل تهديداً وشيكاً لشخص آخر أو

(١) Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-Terrorism and Human Rights, *Assessing Damage, Urging Action* (International Commission of Jurists, Geneva, 2009).

للدولة. ومن أجل توضيح هذه النقطة، أشار إلى حالة طارق عزيز، وهو مراهق شارك في توثيق أثر هجمات الطائرات المسلحة بلا طيار في شمال وزيرستان، بل إنه حضر قبل ثلاثة أيام من وفاته مؤتمراً دولياً عن الطائرات المسلحة بلا طيار في إسلام أباد. وفور عودته إلى دياره قُتل في هجوم بطائرة مسلحة بلا طيار مع ابن عمه خارج منزل عمته. وأشار السيد أكبر إلى أن الدولة المستخدمة للطائرات المسلحة بلا طيار تقع عليها في جميع الحالات مسؤولية إثبات الضرورة الحتمية لهذا الاستخدام وتناسبه مع الهدف المتوخى منه.

١٧- وأشار السيد أكبر إلى أن ممارسة "ضربات الأهداف النمطية"، وهو تعبير مستخدم لتمييز الضربات المنفذَّة ضد أشخاص ينطبق عليهم "نمط" سلوكي محدد سلفاً يزعم أنه مرتبط بسلوك المقاتلين، ولا تراعي تلك الضربات مبدأي الضرورة والتناسب في استخدام القوة. ولتوضيح ذلك، أشار إلى ثلاث هجمات بطائرات مسلحة بلا طيار بين عامي ٢٠٠٦ و٢٠٠٩: هجوم على اجتماع للويا جيرغا (المجلس الأعلى) قُتل فيه أربعون مشاركاً؛ وهجوم على مدرسة دينية قُتل فيه ثمانون طفلاً أصغرهم في سن السابعة؛ وهجوم على جنازة قُتل فيها ثمانون شخصاً. وشدد على عدم وجود دلائل في أي من الحالات الثلاث ولا حتى ادعاء بمقتل "مقاتلين معروفين بالاسم" أو أشخاص مستهدفين "ذوي قيمة كبيرة". وخلص إلى أن الاستخدام الحالي للطائرات المسلحة بلا طيار في باكستان يهدد ويقوض الحق في الحياة وسيادة القانون عموماً.

١٨- وتناولت حلقة النقاش موضوع المساءلة عن استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار والشفافية في هذا الاستخدام، مع التركيز على حق الضحايا في الحصول على الجبر والحق في معرفة الحقيقة.

١٩- وركّزت كبيرة المحامين في مركز الحقوق الدستورية على حق الأشخاص المتضررين من استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار في الوصول إلى العدالة، مشيرة إلى أهمية أن نتذكر عدم إمكانية إصلاح الضرر عندما يقتل شخص ما – أكان ذلك بسبب تفسير خاطئ للقانون أو بسبب معلومات استخبارية خاطئة. وأقصى ما يمكن السعي إليه هو الحصول على ردود عما إذا كانت سلطة الدولة تمارس بصورة قانونية وما إذا كان الحق في الحياة يحترم احتراماً تاماً، إضافة إلى الاعتراف بالخطأ عند استنتاج وجوده وجبر الضرر واتخاذ تدابير تصحيحية لمنع تكرار الضرر نفسه.

٢٠- وأشارت السيدة كبريائي إلى أن العقبة الرئيسية التي تواجه أصحاب المطالبات في سعيهم نحو الوصول إلى المحاكم تتمثل في الموقف الذي تتخذه الدول بأن التحقيق القضائي في القرارات المتعلقة باستخدام الطائرات المسلحة بلا طيار أمر غير ملائم. وأشارت السيدة كبريائي، بناءً على خبرتها في محاكم الولايات المتحدة الأمريكية، إلى أن الردود على طلبات المراجعة القضائية شملت تأكيدات على الصلاحية المطلقة للسلطة التنفيذية في اتخاذ القرارات عندما يتعلق الأمر بالأمن القومي، وعلى الحصانة التي يتمتع بها المسؤولون، وعلى الحاجة إلى

السرية فيما يتعلق بالمعلومات الحكومية ذات الصلة. وأشارت إلى أن حججاً مماثلة قُدمت في العقد الماضي فيما يتعلق بسياسات الأمن القومي في سياق الاحتجاز، حيث زُعم ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، وقد شكّلت تلك الحجج عقبات أمام المساءلة. وشددت السيدة كبريائي على أن انصياع المحاكم لهذا النوع من الحجج حال دون مجرد الاستماع إلى صوت الضحايا في المحكمة وحرمهم من الأمل في إمكانية تحقيق أي عدالة، وبالتالي لم تُعالَج الادعاءات المتعلقة بارتكاب انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان.

٢١- ولاحظ المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب أن عدم توخي الدول للشفافية فيما يتعلق باستخدامها للطائرات المسلحة بلا طيار يمثل العقبة الأكبر أمام تقييم أثر هذه الطائرات على المدنيين، فقد جعل ذلك تقييم مشروعية استخدام هذه الطائرات وضمان المساءلة أمراً صعباً للغاية. وفيما يتعلق بواجب الدول المتمثل في التحقيق، أشار إلى أنه بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، يقع على الدول التزام بإجراء تحقيق فوري ومستقل ونزيه وتوخي الشفافية في النتائج كلما ظهر دليل على وجود انتهاك مزعوم للحق في الحياة. وفي موضوع التزامات الدول بموجب القانون الدولي الإنساني، ألقى الضوء على العمل الذي تقوم به اللجنة العامة لبحث الحادثة البحرية التي وقعت في ٣١ أيار/مايو ٢٠١٠ (لجنة توركل)[٢]، التي نظرت في مدى انطباق الالتزام بالتحقيق كمسألة من مسائل القانون الدولي الإنساني في حالات نشوب نزاع مسلح. وترى اللجنة، الذي قال المقرر الخاص إنه يشاطرها الرأي، أن وقوع خسائر بشرية غير متوقعة أو غير مقصودة، في أي حال من الأحوال، يلزم الدولة بإجراء تحقيق مستقل ونزيه. ولا يحول ذلك دون إجراء تحقيق في سياق نظم القضاء العسكري، ما دام الأشخاص الذين يُجرون التحقيق مستقلين فعلياً عن الأشخاص الخاضعين للتحقيق ولا يخضعون لنفس التسلسل القيادي. وخلصت اللجنة إلى أن هناك التزاماً في المقام الأول بإجراء تحقيق لتقصي الحقائق، وأنه إذا أدت الظروف إلى وجود شبهة معقولة في ارتكاب انتهاك للقانون الدولي الإنساني، ينبغي أن يكون هناك تحقيق جنائي كامل. وينبغي الإعلان عن نتائج العمليتين كليهما. وأشار إلى أنه قام بصفته مقرراً خاصاً بتطبيق هذا الاختبار على ٣٧ هجمة من هجمات الطائرات المسلحة بلا طيار، وهي هجمات زُعم سقوط ضحايا مدنيين فيها، وخلص إلى أن ٣٠ منها تحتاج إلى تحقيق مستقل ونزيه وإلى شفافية في النتائج.

٢٢- وشدد المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً على أهمية المساءلة عن انتهاك قاعدة حظر الحرمان التعسفي من الحياة في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان. وأشار إلى أنه بصرف النظر عن السياق، يجب أن تكون هناك مساءلة في حالة الحرمان التعسفي من الحق في الحياة. فقد ورد هذا الالتزام في القوانين العرفية والدولية والإقليمية لحقوق الإنسان، وتناولته الصكوك القانونية غير الملزمة بإسهاب. وبصرف النظر عن

(٢) يمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي: http://www.turkel-committee.gov.il/files/wordocs/8808report-eng.pdf.

اللغة المستخدمة في الصك، فإن على الدولة أن تحقق في أي حالة تحقيقاً فورياً وفعالاً ومستقلاً وشاملاً[٣]. وأكد أهمية الشفافية كشرط مسبق للمساءلة، مشيراً إلى أنها مفهوم مركب يشمل ممارسة الجمهور للرقابة وثقته بإمكانية ضمان المساءلة. وقال إن الشفافية تنطبق على عملية صنع قرار استخدام القوة، الأمر الذي يعني ضرورة وجود إطار قانوني لاستخدام القوة ولعملية التحقيق.

٢٣- وتطرق مدير برامج القانون الدولي والحماية في لجنة الحقوقيين الدولية إلى الشرطين الرئيسيين اللذين يتعين النظر فيهما عند البحث في مشروعية عمليات القتل المحددة الهدف بموجب القانون الدولي الإنساني. أولهما، مبدأ التمييز الذي يجب التقيد به للتأكد من أن الهدف هو مقاتل (في إطار نزاع مسلح دولي)، أو مدني مشارك في الأعمال القتالية مشاركة مباشرة (في إطار نزاع مسلح دولي أو غير دولي). وأشار إلى الموقف الذي اتخذته لجنة الحقوقيين الدولية ومفاده أن استخدام الولايات المتحدة للطائرات المسلحة بلا طيار استخداماً فتاكاً في الوقت الحالي لا يتم في سياق نزاع مسلح. وبالتالي، يجوز لبرنامج الولايات المتحدة الخاص بالطائرات بلا طيار أن يستهدف، من حيث المبدأ، مدنياً يشترك في الأعمال القتالية مشاركة مباشرة في سياق نزاع مسلح غير دولي. وثانيهما هو مبدأ تناسبية التدابير في النزاع المسلح، وهو مبدأ يقضي برد تدريجي متناسب في آثاره. وأشار السيد كونتي إلى القاعدة ١٤ من دراسة أنجزتها اللجنة الدولية للصليب الأحمر بشأن القانون الدولي الإنساني العرفي أوضحت فيها حظر شن هجمات يمكن أن يُتوقع منها التسبب عرَضاً في إزهاق أرواح المدنيين أو إصابتهم أو إلحاق أضرار بأعيان مدنية، أو في مزيج من ذلك، إلى حدٍ قد يكون مفرطاً مقارنة بالفائدة العسكرية الملموسة والمباشرة المنتظرة منها[٤]. وأكد كذلك أن انتهاك هذه القاعدة قد يرقى إلى جريمة حرب بموجب نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية[٥].

٢٤- وذكر السيد كونتي أن الافتقار إلى الشفافية فيما يتعلق باستخدام الطائرة المسلحة بلا طيار حال دون التحقق الخارجي والموضوعي مما إذا كانت أهداف الطائرات المسلحة بلا طيار مشروعة ومن مدى استيفاء شرطي التمييز والتناسب في كل حالة، وهذا يعطي الدول "رخصة فعلية وغير جائزة بالقتل" (انظر A/HRC/14/24/Add.6، الفقرة ٨٨). ويعيق هذا الافتقارُ إلى الشفافية أيضاً التمتع بسبل الانتصاف والجبر، فضلاً عن شرط المساءلة الجنائية للأشخاص عن

(٣) تقضي المبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين أيضاً بوجود شفافية في عملية التحقيق فضلاً عن مشاركة المتضررين: انظر المبادئ ٢٢-٢٤.

(٤) انظر جون ماري هنكايرتس " Study on customary international humanitarian law: a contribution to the understanding and respect for the rule of law in armed conflict" (دراسة عن القانون الدولي الإنساني العرفي، مساهمة في فهم واحترام قواعد القانون في الصراع المسلح)، *المجلة الدولية للصليب الأحمر*، المجلد ٨٧، العدد ٨٥٧ (آذار/مارس ٢٠٠٥) وقاعدة البيانات المتعلقة بالقانون الإنساني الدولي العرفي، يمكن الاطلاع عليها على الرابط التالي: www.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/home.

(٥) انظر المادة ٨(٢)(ب)'٤' من النظام الأساسي.

الجرائم في إطار القانون الدولي. ويمكن أن ينطوي ذلك على انتهاك للمادة ٥١ المشتركة من اتفاقيات جنيف، التي تحظر على أي طرف من الأطراف المتعاقدة أن يتحلل من المسؤوليات التي تقع عليه فيما يتعلق بأي انتهاك خطير لهذه الاتفاقيات.

٢٥- وأكدت كبيرة المحامين في مركز الحقوق الدستورية، في معرض بحثها لشروط الشفافية، ضرورة وجود شفافية بشأن القانون نفسه. فلا يجوز وجود قوانين سرية تتعلق بالحق في الحياة: إذ يقضي احترام الحق في الحياة وحمايته بإعلام الأفراد بالظروف التي قد يتعرضون فيها للقوة الفتاكة على يد الحكومة. وأشارت أيضاً إلى ضرورة اتخاذ تدابير مجدية عند تقديم ادعاءات معقولة تتعلق بحدوث انتهاكات للحق في الحياة. وينبغي أن تشمل هذه التدابير تفسيراً دقيقاً للظروف التي استخدمت فيها الطائرات المسلحة بلا طيار[٦]. وقالت إن ذلك يمثل تحدياً. وأشارت إلى هجمة بطائرة مسلحة بلا طيار وقعت في اليمن عام ٢٠١٣ قُتل وجُرح فيها ما لا يقل عن ٢٧ شخصاً كانوا في موكب زفاف. ورغم الاعتراف بالهجمة وفتح تحقيق، فإن الرد الرسمي تضمن نفياً لوقوع أي خسائر في صفوف المدنيين. ورأت السيدة كبريائي أن المساءلة الفعلية تحتاج إلى أكثر من مجرد بيان يفيد بعدم وجود أي انتهاك للحق في الحياة وبأن العمليات تقيدت بمبدأ الشرعية.

٢٦- وقالت إن على الدول أن تتوخى الشفافية في المعايير القانونية المطبقة بما في ذلك ذكر الزمان والمكان اللذين قد تكون القوة الفتاكة استخدمت فيهما، وضد من، فضلاً عن عدد الإصابات، ومكان استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار، والأشخاص الذين قتلوا وكيف تم تصنيفهم. وأشارت إلى وجود توافق في الآراء، رغم الانقسام السياسي بين الدول المعنية، حول ضرورة وإمكانية أن تتوخى الحكومات المزيد من الشفافية. ورغم أن الدول اتخذت بعض الخطوات في ذلك الاتجاه، مما يشكل في حد ذاته إثباتاً لإمكانية القيام بذلك، فإن ثمة حاجة إلى مزيد من الخطوات العاجلة.

٢٧- وفيما يتعلق بحق ضحايا هجمات الطائرات بلا طيار في انتصاف فعلي، قال المدير القانوني لمؤسسة الحقوق الأساسية إن ٧٧ شخصاً آخر قتلوا في هجمات بالطائرات المسلحة بلا طيار في باكستان منذ حزيران/يونيه ٢٠١٤. ولم تُعرف هوية هؤلاء الأشخاص مثلهم مثل الآلاف من الضحايا الآخرين. كما يعاني عشرات آلاف الأشخاص من مشكلات نفسية نتيجة العيش بخوف مستمر من أن يتم استهدافهم. وبما أن الدول التي تستخدم الطائرات المسلحة بلا طيار ترفض الكشف عن عدد الضحايا وعن تواريخ الهجمات المسلحة بلا طيار، أو ترفض التحقيق عندما تكون هناك تقارير موثوقة عن مقتل مدنيين، فإن مؤسسة الحقوق الأساسية تحاول تحديد هوية الأشخاص "الذين تصيبهم الصواريخ" كخطوة أولى نحو المساءلة.

(٦) أشار البرلمان الأوروبي إلى ذلك في قراره المتعلق باستخدام الطائرات المسلحة بلا طيار (٢٥٦٧/٢٠١٤) ((RSP).

٢٨- ولاحظ السيد أكبر أن المراجعة القضائية في المحاكم المحلية لا تزال حتى الآن أنجح استراتيجية للمساءلة فيما يتعلق بضحايا الطائرات المسلحة بلا طيار. وبالإشارة إلى ما يقوم به من عمل، سلط الضوء على قضيتين ناجحتين أمام المحاكم الباكستانية. ففي ١١ أيار/مايو ٢٠١٣، أعلنت المحكمة العليا في بيشاور[٧] عدم شرعية هجمات الطائرات المسلحة بلا طيار، وأعطت أمرا لحكومة باكستان بوقفها فضلاً عن أوامر شاملة للحكومة للبحث عن آليات جبر دولية لصالح الضحايا[٨]. وبيَّن تحقيق أمرت إحدى المحاكم بإجرائه أيضاً أنه خلال خمس سنوات، أدت الهجمات بالطائرات المسلحة بلا طيار إلى مقتل ٤٤٩ ١ مدنياً مقابل عدد قليل من المقاتلين. وطلبت المحكمة العليا في إسلام آباد، في قرار أصدرته مؤخراً، تحميل المسؤولين عن استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار داخل باكستان مسؤولية جنائية لانتهاكهم الحق في الحياة وطلبت الشروع في إجراءات جنائية ضدهم. لكن السيد أكبر أشار إلى أنه على الرغم من تلك الأحكام، تواصلت هجمات الطائرات المسلحة بلا طيار ولم يتم التعويض على أي ضحية من ضحايا تلك الهجمات التي فاق عددها ٣٥٠ هجوماً، كما أنه لم تصدر أية معلومات عن سبب استهداف هؤلاء الأفراد.

رابعاً- ملخص المناقشة

٢٩- خلال المناقشة العامة، تناول الكلمة ممثلون عن وفود الاتحاد الروسي، وإكوادور، وألمانيا، وإندونيسيا، وإيران (جمهورية - الإسلامية)، وأيرلندا، وباكستان، والبرازيل، وبوليفيا (دولة - المتعددة القوميات)، والجزائر، وجنوب أفريقيا، وسري لانكا، والسودان، وسويسرا، وشيلي، والصين، وفرنسا، وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية)، وكوبا، وماليزيا، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، ونيجيريا، وهولندا، والولايات المتحدة الأمريكية.

٣٠- وتناول الكلمة أيضاً مندوبون عن المنظمات غير الحكومية التالية: منظمة العفو الدولية، ومنظمة الدفاع عن ضحايا العنف، والاتحاد الأمريكي للحريات المدنية، ومعهد المجتمع المفتوح (نيابة عن مؤسسات المجتمع المفتوح)، والرابطة النسائية الدولية للسلم والحرية. وتناول الكلمة أيضاً ممثل عن اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

(٧) انظر *Foundation for Fundamental Rights* v. *Federation of Pakistan and four others* (PLD 2013 Peshawar 94).

(٨) يشمل ذلك أوامر برفع المسألة إلى مجلس الأمن، وفي حال عدم النجاح في هذا المحفل، طلب اجتماع عاجل للجمعية العامة من أجل حل هذه المسألة إلى جانب تقديم طلب رسمي إلى الأمين العام بإنشاء محكمة جرائم حرب للتحقيق في هذه المسألة.

ألف- ملاحظات عامة

٣١- رحبت غالبية الوفود بالمناقشة التي جرت في مجلس حقوق الإنسان حول آثار مكافحة الإرهاب، بما في ذلك استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار، على حقوق الإنسان. ورأت بعض الوفود أن مسألة الطائرات المسلحة بلا طيار ينبغي مناقشتها أيضاً في محافل أخرى، لتغطية الجوانب الواسعة النطاق لهذا الموضوع. وأشارت بعض الدول إلى أن تنفيذ عمليات عسكرية وفقاً للقانون الدولي الإنساني ليس من بين المسائل ذات الأهمية العليا في ولاية مجلس حقوق الإنسان، إذ أشار أحد الوفود إلى مبادرة سويسرا واللجنة الدولية للصليب الأحمر بشأن تعزيز الامتثال للقانون الدولي الإنساني، بوصفه منتدى يفضي إلى التعاون في المسائل المرتبطة بقانون النزاعات المسلحة. ولاحظت وفود أخرى أنه من الأنسب إجراء مناقشات مواضيعية حول الأسلحة في سياق محافل تحديد الأسلحة ونزعها، كالاجتماع غير الرسمي لخبراء اتفاقية حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر، الذي ذُكر على سبيل المثال.

٣٢- وأكد المشاركون في حلقة النقاش، في ردودهم على أسئلة وملاحظات الوفود، أن مجلس حقوق الإنسان محفل مناسب لأي نقاش حول استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار. وذكر المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً أن جوهر المناقشة يتعلق بعمليات القتل المحددة الهدف التي تمثل مسألة ذات أهمية أساسية لحق الإنسان في الحياة وهو حق "سامٍ". وبما أن مجلس حقوق الإنسان هو الهيئة الدولية الأولى لبحث قضايا حقوق الإنسان، فإن هذه المناقشة تقع في صلب ولايته. وأشار إلى أن مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالحق في الحياة واستخدام القوة هي مبادئ راسخة ومجربة عبر الزمن وأن مجلس حقوق الإنسان لا ينبغي أن يتخلى عن مسؤوليته كراعٍ لهذه المبادئ. ولاحظ المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب أن المناقشة لا تتعلق بتحديد الأسلحة، بل بآثار استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار على حقوق الإنسان. ويتطلب ذلك النظر في النظام القانوني المنطبق لتحديد ما إذا كان القانون الدولي لحقوق الإنسان ينطبق لوحده أو مع القانون الدولي الإنساني، مشيراً إلى أنه مهما كان السياق، فإن القانون الدولي لحقوق الإنسان ينطبق على استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار وينظم هذه الحالة. ويتعلق الأمر أيضاً بواجب التحقيق في انتهاك الحق في الحياة، وواجب توخي الشفافية فيما يتعلق بنتائج التحقيقات، وهذا من الأمور "الكلاسيكية" في مجال قانون حقوق الإنسان.

٣٣- وأشارت بعض الوفود إلى الالتزام باحترام المبادئ العامة للقانون الدولي في استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار. وأشير إلى الالتزام باحترام سيادة الدول، وسلامتها الإقليمية، بما في ذلك سيادتها على مجالها الجوي، والاستقلال السياسي لجميع الدول. وشدد المتكلمون على أن الطائرات غير المسلحة بلا طيار تستخدم استخداماً فعالاً وواسع النطاق للأغراض السلمية،

كالإغاثة في حالات الكوارث، بينما أشار متكلمون آخرون إلى استخدامها الفعال في مكافحة الإرهاب، خصوصاً في مجالات الاستخبارات والاستطلاع. وأشار البعض إلى أن قدرات الطائرات بلا طيار على المراقبة في النزاعات المسلحة يمكن أن تساعد في تحسين الإلمام العام بالوضع قبل شن أي هجوم، مما يحد من خطر وقوع خسائر ناجمة عن الهجوم.

٣٤- وأشارت بعض الوفود إلى أن الطائرات المسلحة بلا طيار لا تعتبر غير قانونية وأن استخدامها، كغيرها من الأسلحة، يجب أن يتماشى مع قواعد القانون الدولي المستقرة. وفي حالة استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار، أشير إلى الفقرة ٤ من المادة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة مع ملاحظة أنه باستثناء استخدام القوة بقبول صريح من الدولة التي تُستخدم القوة على أراضيها، بما يتفق مع أحد قرارات مجلس الأمن، استناداً إلى الفصل السابع من الميثاق، أو في الدفاع المشروع عن النفس في مواجهة هجوم مسلح، فإن استخدام القوة على أراضي دولة ثالثة قد يرقى إلى عمل عدواني. وأثارت وفود أخرى مسائل أخلاقية تتعلق باستخدام الطائرات المسلحة بلا طيار، وشكك بعضها في القدرة على استخدامها دون انتهاك القانون الدولي، معربة عن القلق بوجه خاص إزاء القدرة على الامتثال لمبادئ التمييز والحيطة والتناسب. وأشار بعض الوفود إلى اشتراك وكالات الاستخبارات في استخدام هذه الطائرات وإلى بعد المشغل عن الميدان كعوامل تعيق المساءلة الواجبة. ودعت بعض الوفود إلى تنظيم استخدامها على الصعيد الدولي، فاقترح أحد الوفود الوقف الاختياري لاستخدام الأشكال الجديدة من القتال إلى حين توضيح مسائل مشروعية استخدامها بموجب القانون الدولي. وأشارت الوفود أيضاً إلى شواغل تتعلق باقتناء أو تطوير جهات فاعلة من غير الدول للطائرات المسلحة بلا طيار، مما يخلق تهديداً خطيراً للسلم والأمن وحقوق الإنسان على الصعيد الدولي.

٣٥- ورداً على تعليقات الوفود، أشارت كبيرة محامي مركز الحقوق الدستورية إلى وجود مسائل قانونية وأخلاقية ترتبط باستخدام الطائرات بلا طيار، فضلاً عن الأثر الممكن لتكنولوجيا الأسلحة على حقوق الإنسان. وأثيرت شواغل تتعلق بإضفاء "طابع فردي" على هذه الحرب (من خلال استهداف أفراد معينين)؛ وفقدان أي إحساس تجاه استخدام القوة، بسبب تشغيل الطائرة عن بعد؛ كما أثيرت مسألة التفاوت الحاد بين الدول والجهات الفاعلة من غير الدول. ورأت السيدة كبريائي أن ثمة مخاطر تنطوي عليها ادعاءات تعزيز دقة هذه الطائرات في الاستهداف لأن ذلك قد يُفهم على أنه ادعاء بتعزيز مشروعية هذا استخدام هذه الطائرات، في إطار اللجوء إلى القوة، مقارنة بأسلحة أخرى. وأُعرب أيضاً عن شواغل مفادها أن استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار قد يؤدي إلى خفض عتبة استخدام القوة. وأخيراً، سلطت السيدة كبريائي الضوء على الأثر النفسي لهذه الطائرات على المجتمعات المحلية المتضررة وعلى مشغلي هذه الطائرات عن بعد.

باء- الإطار الدولي لحقوق الإنسان

٣٦- أكدت العديد من الدول من جديد التوافق الواسع في الآراء على وجوب أن تمتثل جميع التدابير التي تعتمدها الدول لمكافحة الإرهاب مع القانون الدولي بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. وينطبق ذلك على ضرورة أن يكون استخدام الطائرات بلا طيار متفقاً مع ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي لحقوق الإنسان، وأن يكون، في حالات النزاعات المسلحة، متفقاً مع القانون الدولي الإنساني، خصوصاً مبادئ الحيطة والتمييز والإنسانية والتناسب. ولاحظ العديد من المتكلمين أن الإطار القانوني الدولي القائم يشكل إطاراً مناسباً وكافياً لتنظيم استخدام الطائرات بلا طيار. وأشارت بعض الدول إلى ضرورة توضيح التزامات القانون الدولي بتوجيهات عن كيفية تنفيذ الدول لها في هذا السياق. وأشار أحد الوفود إلى أهمية التمييز بين المبادئ المستحسنة وتلك المستمدة من الالتزامات القانونية القائمة. وشُدِّد أيضاً على ضرورة عدم إضعاف القيود التي يفرضها القانون الدولي على استخدام القوة الفتاكة عن طريق التخفيف من الصرامة في تفسير معايير القانون الدولي. ولاحظ أحد الوفود أن معايير احترام القانون الدولي لا ينبغي خفض مستواها في مكافحة الإرهاب، بينما ذكر وفد آخر أن الأنشطة الفظيعة التي يقوم بها الإرهابيون لا ينبغي أن تعمي الدول عن التزاماتها في مجال حقوق الإنسان.

٣٧- وأعربت وفود كثيرة عن قلقها من أن الطائرات بلا طيار استُخدمت خارج الإطار القانوني الدولي. وأعرب البعض عن شواغل محددة مفادها أن الهجمات بطائرات بلا طيار يمكن أن تُعد بمثابة إعدامات تعسفية خارج نطاق القضاء أو بمثابة جرائم حرب، حسب السياق. وأُشير إلى أن الإطار الدولي الرئيسي، خارج نطاق النزاعات المسلحة، هو القانون الدولي لحقوق الإنسان. وأشارت بعض الوفود إلى أن القانون الدولي يحظر الإعدامات التعسفية خارج نطاق القضاء ويعتبرها انتهاكاً لأبسط حق في الحياة. وأشار البعض إلى أن عمليات القتل المحددة الهدف لا يمكن، في معظم الحالات، أن تكون قانونية وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان، بسبب الشروط الصارمة التي يفرضها فيما يتعلق باستخدام القوة، ولا وفقاً للقانون الدولي الإنساني، لأن هدف أي عملية عسكرية لا يجوز أن يقتصر على قتل شخص ما. وكرر البعض مشاعر القلق إزاء ممارسة "الضربات النمطية " و"الضربات الثانوية" التي تستهدف قتل منقذي ضحايا الغارة الأولى لطائرة بلا طيار، فيما أشار آخرون إلى الآثار غير المتناسبة التي تتركها ضربات الطائرات بلا طيار على الأفراد، بمن فيهم النساء والأطفال.

٣٨- ورداً على سؤال حول المعايير الدولية لاستخدام القوة الفتاكة خارج النزاعات المسلحة، أكد المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً أن استخدام القوة الفتاكة يمكن أن يكون قانونياً بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان في مجموعة محدودة من الحالات الاستثنائية للغاية التي تنطوي على ضرورة مطلقة وخطر وشيك. ولاحظ مدير برامج القانون الدولي والحماية في لجنة الحقوقيين الدولية أن مبدأ التناسب يقضي بردّ

تدريجي في سياق إنفاذ القانون وفي سياق النزاعات المسلحة غير الدولية. ففي سياق إنفاذ القانون، لا يكون استخدام القوة الفتاكة قانونياً إلا إذا كان ضرورياً، بالمعنى الدقيق والمباشر، لإنقاذ الأرواح. ويقضي مبدأ التناسب بالنظر فيما إذا كان من الممكن اللجوء إلى تدابير أخرى لحماية الشخص المعرض للخطر، بينما يقتضي مبدأ الضرورة النظر فيما إذا كان من الممكن استخدام درجة أقل من القوة، كاستخدام التحذيرات أو التقييد أو الأسر[٩].

٣٩- وأشار بعض المتكلمين إلى أن القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان يهدفان أساساً إلى حماية الحياة البشرية وإلى أن القانون الدولي لحقوق الإنسان ينطبق على الجميع في الولاية القضائية للدولة في أوقات السلم والنزاعات المسلحة. وفي هذا الصدد، أعرب أحد الوفود عن رأي مفاده أن القانون الدولي الإنساني يشكل في أوقات النزاعات المسلحة قاعدة تخصيص. وحول تعليق أحد المتكلمين على استخدام الطائرات بلا طيار خارج الحدود الإقليمية، قال المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب إن المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تقضي بأن تتعهد كل دولة طرف في العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها دون أي تمييز من أي نوع. واسترشاداً بالمبدأ القائل إن الدولة لا يمكنها التهرب من التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان عن طريق اتخاذ إجراءات خارج إقليمها يُحظر عليها اتخاذها داخله، فإن الدولة الأطراف مطالبة باحترام وكفالة الحقوق المنصوص عليها في العهد لأي شخص يخضع لسلطتها أو سيطرتها الفعلية، حتى وإن لم يكن موجوداً داخل إقليمها[١٠]. وأشار إلى أنه لا يجوز لأي دولة أن تتهرب من مسؤولياتها في مجال حقوق الإنسان بالإحجام عن التقيد بالقانون في ممارستها لبعض السلطات، لأن من شأن ذلك أن يقوض عالمية وجوهر القانون الدولي لحقوق الإنسان وينشئ حوافز هيكلية للدول نحو تفويض جهات خارجية القيام بما يشكل انتهاكاً لحقوق الإنسان.

٤٠- وأكد أحد المراقبين أنه في جميع الحالات التي يجري فيها تقييم استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار في إطار القانون الدولي الإنساني، ينبغي إجراء تقييم دقيق لتحديد ما إذا كان هناك نزاع مسلح ولتحديد نوعه إن وُجد. لكن الدول أنكرت في بعض الأحيان انطباق القانون الدولي الإنساني على حالة يمكن أن يُقال إنها ترقى إلى درجة نزاع مسلح، لكنها في حالات أخرى وسعت نطاق تطبيق القانون الدولي الإنساني ليشمل حالات لا تدخل ضمن الوصف القانوني للنزاع المسلح. وأشار المراقب إلى أن العديد من الأسئلة المرتبطة بمدى انطباق القانون

(٩) انظر أيضاً اللجنة الدولية للصليب الأحمر، *Interpretive Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities under International Humanitarian Law*، (اعتمدته جمعية اللجنة الدولية للصليب الأحمر في ٢٦ شباط/فبراير ٢٠٠٩) وCCPR/CO/78/ISR، الفقرة ١٥.

(١٠) انظر التعليق العام للجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم ٣١(٢٠٠٤) عن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد.

الدولي الإنساني على هجمات الطائرات بلا طيار يمكن حلها بيسر أكبر إذا ما تم تصنيف حالات العنف بالتركيز على المعايير القانونية القائمة.

٤١- ورداً على سؤال حول المعايير المستخدمة لتأكيد وجود نزاع مسلح غير دولي، خصوصاً فيما يتعلق بالجماعات المسلحة من غير الدول، لاحظ المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب أن المعيارين الرئيسيين المستخدمين هما مستوى تنظيم الجماعة المسلحة المعنية وشدة الأعمال العدائية. وتشمل مؤشرات مستوى التنظيم وجود هيكل قيادي مشترك، ووسائل اتصالات كافية، والتخطيط والتنفيذ المشتركين للمهام، والتعاون في اقتناء الأسلحة وتوزيعها. وأشار، في هذا الصدد، إلى أن الكثيرين تساءلوا عما إذا كان تنظيم القاعدة لا يزال يستوفي معيار المنظمة، لأن قيادته وهيكله القيادي قد يبدو ضعيفاً للغاية حيث لم يعد يشكل في حد ذاته تنظيماً مسلحاً منظماً تنظيماً كافياً. وفيما يتعلق بمسألة "التشارك في الحرب"، لاحظ أن هناك شكاً كبيراً في أن الجماعات المسلحة المختلفة التي تعمل تحت اسم تنظيم القاعدة في مختلف أنحاء العالم، أو التي تدعي ارتباطها القاعدة، تتشارك في هيكل قيادي متكامل بما فيه الكفاية أو نفذت ما يكفي من العمليات المشتركة كي تُعتبر جماعةً مسلحةً واحدة. وفيما يتعلق بمعيار شدة النزاع، أشار إلى حجج مدعمة ببعض التبريرات مفادها أن هذا المعيار لم يعد مستوفى خارج ساحات القتال في أفغانستان والعراق، نظراً لطول الفترة التي انقضت منذ أحداث ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، والندرة النسبية للهجمات المسلحة المنظمة ضد الولايات المتحدة منذ ذلك الحين.

٤٢- وأعربت العديد من الوفود عن القلق من أن للطائرات المسلحة بلا طيار أثراً سلبياً على الأسر والمجتمعات المحلية، وعلى الحق في التعليم وفي حرية الدين وعلى الأفراد الذين يحاولون مساعدة الضحايا بسبب الخوف من ضربات لاحقة. وأشار البعض إلى أن وفيات المدنيين لا يمكن اعتبارها "أضراراً تبعية" فيما أشار وفد آخر إلى أن التهديد الأمني لا يمكن أن يبرر هذه الهجمات. وأشار بعض المتكلمين إلى أن ضحايا الطائرات المسلحة بلا طيار لم يستفيدوا من حقهم في الإجراءات القانونية الواجبة، أو من سبل التماس المراجعة القضائية، أو من حقهم في الدفاع. ولاحظت إحدى المنظمات غير الحكومية أن الدول ملزمة بتوفير الإجراءات القانونية الواجبة للأفراد المشتبه في ضلوعهم في أعمال إرهابية.

٤٣- وشُدِّد على وجوب أن تحترم الدول التزاماتها القانونية فيما يتعلق بعمليات القتل المحددة الهدف التي تجري داخل أراضيها، بما في ذلك من خلال الإقرار بأنه ليس بوسعها الموافقة على انتهاك دول أخرى للقانون الدولي لحقوق الإنسان أو القانون الدولي الإنساني على أراضيها. وقال مدير برامج القانون الدولي والحماية في لجنة الحقوقيين الدولية إن على أي دولة، قبل أن تعطي موافقتها على عملية معينة، أن تشترط على الدولة التي تلاحق أهدافاً معينة في أراضيها، أن تثبت على نحو يمكن التحقق منه أن الشخص الذي ستُستخدم بحقه قوة فتاكة هو هدف مشروع، وذلك لضمان أن تمتثل الدولة المستهدِفة لجميع القوانين الواجبة التطبيق، بما في ذلك

شرط استخدام رد تدريجي قبل اللجوء إلى القوة الفتاكة، وأن تمتثل لقاعدة حظر إلحاق خسائر مفرطة أو غير متناسبة في أرواح المدنيين أو أضرار بالأعيان المدنية.

٤٤- وأكدت إحدى الدول أن استخدام الطائرات بلا طيار يؤدي إلى نتائج عكسية لأنه يغذي الكراهية من جانب السكان ويغذي الإرهاب ويؤججه. وأشار وفد آخر إلى ضرورة أن تركز الدول على دعم ضحايا الإرهاب لأن من شأن ذلك أن يحد من التوترات الاجتماعية وغيرها من الظروف المؤدية للإرهاب. وأشار المدير القانوني لمؤسسة الحقوق الأساسية إلى أنه ينبغي للدول، كجزء من استراتيجية فعالة لمكافحة الإرهاب، أن تحاكم الأشخاص المشتبه في ارتكابهم أعمالاً إرهابية، وأن تحترم حق هؤلاء الأشخاص في الوصول إلى العدالة وفي الإجراءات القانونية الواجبة. وقال إن استخدام الطائرات بلا طيار دون أي مساءلة ودون تقديم أي تعويض للضحايا أدى إلى تهديدات جديدة وإلى نتائج عكسية في الواقع.

جيم- المساءلة والشفافية

٤٥- أكد العديد من الوفود أن على الدول أن تتحمل المسؤولية المترتبة على أفعالها، وأنه لا يجوز أن تظل انتهاكات القانون الدولي التي قد تنشأ عن استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار دون عقاب. وعلى الدول أن تبذل قصارى جهدها لتفادي وقوع ضحايا وأن تتخذ الخطوات اللازمة لمعالجة الضرر الذي يلحق بالأفراد بسبب استخدامها لهذه الطائرات والتحقيق في هذا الضرر.

٤٦- وأكد العديد من الوفود أن انعدام الشفافية يخلق فراغاً من حيث المساءلة ويحول دون حصول الضحايا على سبيل انتصاف فعال. وتؤدي الشفافية دوراً هاماً في تقييم وتعزيز احترام سيادة القانون. فهي ضرورية لتقييم نتائج استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار ولتحديد الإطار القانوني الواجب تطبيقه، وبالتالي لتحديد مدى شرعية كل ضربة. وحُثَّت الدول التي تستخدم الطائرات بلا طيار على توخي أكبر قدر ممكن من الشفافية فيما يتعلق باستخدام الطائرات المسلحة بلا طيار كخطوة هامة نحو ضمان المساءلة.

٤٧- وشُدِّد بالتالي على ضرورة أن تصدر الدول معلومات حول استخدامها للطائرات المسلحة بلا طيار. وأُشير إلى ضرورة الكشف العلني عن المعايير القانونية التي تحكم ما تقوم به من عمليات استهداف فتاكة، بما في ذلك أي مشورة قانونية أُسديت إليها، وسجلات قرارات وعمليات الاستهداف، كما ينبغي أن تحدد الضمانات القائمة لكفالة الامتثال للقانون الدولي. وأشار المتكلمون أيضاً إلى أن على الدول أن تكشف عن هوية وعدد الأشخاص الذين قُتلوا أو جُرحوا في عمليات القتل المحددة الهدف وعن التدابير المتخذة للحيلولة دون سقوط ضحايا من المدنيين وضمان جبْر الضرر في حالة وقوع ضحايا. وذُكر أن على الدول مسؤولية تقديم المعلومات الأساسية وإثبات مشروعية هذه العمليات وأي موافقة أو مساعدة قُدِّمت في هذا الشأن.

٤٨- وذكرت كبيرة المحامين في مركز الحقوق الدستورية أن الشفافية ترتبط بالمساءلة التي هي التزام بموجب القانون الدولي وليست خياراً سياساتياً. وأشارت إلى أنه على الرغم من الالتزام بمزيد من الشفافية، فإن الدول التي تستخدم الطائرات بلا طيار لم تعترف علناً إلا بقلة قليلة من الضربات ولم تعلن المعايير القانونية التي تتبعها. وبالإضافة إلى توخي المزيد من الشفافية بشأن القوانين والمعايير التي تحكم استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار، ينبغي للدول أيضاً أن تقدم إيضاحات لتفي بحق الضحايا في معرفة الحقيقة عندما تُجرى تحقيقات.

٤٩- ولاحظت الوفود أيضاً أن على الدول تيسير إجراء تحقيقات فورية ومستقلة ونزيهة في التقارير المتعلقة بسقوط قتلى وجرحى بين المدنيين كما يجب أن يحصل الضحايا على سبيل انتصاف فعال. وأشار تحالف من المنظمات غير الحكومية إلى أن هناك الكثير مما يمكن للدول القيام به لجبر ضرر الضحايا الذين وُثّقت الأضرار التي لحقت بهم توثيقاً جيداً لكنهم حُرموا من المساعدة وهم أحوج ما يكون إليها وأُنكرت عليهم كرامتهم الأساسية. وأشار متكلمون آخرون إلى وجوب تعويض الضحايا تعويضاً مناسباً وإلى ضرورة المساءلة القضائية على الصعيد الوطني. وأشار أحد الوفود إلى أن حكومته ملتزمة، في استخدامها للطائرات المسلحة بلا طيار، بتوفير أكبر قدر ممكن من الشفافية بما يتفق مع احتياجات الأمن الوطني. وأشار إلى إجراء استعراضات لاحقة للعمليات في الحالات التي انطوت على مقتل أو جرح مدنيين، لتحديد السبب وضمان اتخاذ خطوات فعالة لتقليل خطر مقتل أو جرح مدنيين إلى أدنى حد ممكن في المستقبل. وبالإضافة إلى ذلك، أشار إلى إمكانية تقديم التعازي أو الهبات.

٥٠- وتناول مدير برامج القانون الدولي في لجنة الحقوقيين الدولية الالتزامات المحددة للدولة التي تقع على أراضيها هجمات بطائرات بلا طيار تنجم عنها خسائر بالأرواح، سواء أكانت تلك الدولة موافقة أم لا على استخدام تلك الطائرات على أراضيها. وأشار إلى أنه بالإضافة إلى الالتزام بالتحقيق في حالة وجود شك في عدم قانونية عملية القتل، فإن على الدولة أن تضمن، حسب الاقتضاء، المساءلة الجنائية لأي شخص مذنب في هذا الاستخدام يقع تحت سلطتها الفعلية أو يخضع لحكمها، وأن تضمن توفير سبل انتصاف فعالة وتعويضاً كافياً للضحايا، بما في ذلك عن طريق إعمال الحق في معرفة الحقيقة.

٥١- ورداً على سؤال عن أفضل الممارسات المتعلقة بالمساءلة والشفافية، أكد المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً أهمية اتخاذ إجراءات على مختلف الصعد، مشيراً إلى وجود دور للمجتمع المدني، والهيئات الإقليمية، والمكاتب الميدانية للأمم المتحدة، والمؤسسات المحلية كالهيئات التشريعية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وأشار أيضاً إلى شرط الشفافية المنصوص عليه في المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة، الذي ينص على أن تبلغ الدول الأعضاء عن التدابير التي اتخذتها استعمالاً لحق الدفاع عن النفس إلى مجلس الأمن، مشيراً إلى أن ذلك يمكن أن يُطبق على استخدام الطائرات بلا طيار. وأكد المقرر الخاص المعني بحماية وتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب عدم

وجود ما يبرر احتفاظ الدول بسرية تقديراتها المتعلقة بعدد الإصابات التي خلفتها هجمات الطائرات بلا طيار في صفوف المدنيين. ويتم إعمال الالتزام بالتحقيق كلما كانت هناك إشارة معقولة من أي مصدر إلى إمكانية وقوع خسائر في صفوف المدنيين بما في ذلك عندما تكون الوقائع غير واضحة أو عندما تكون المعلومات جزئية أو ظرفية. وأشار كذلك إلى أن تفويض أمر أساليب الحرب إلى وكالة استخبارات سرية لا تستطيع بحكم طبيعتها تأكيد أو نفي وجود عملياتها يعطل بالضرورة واجبي المساءلة والشفافية ويجعل من المستحيل على الدولة الضالعة في هذه الحرب نشر نتائج التحقيقات التي تجريها عقب انتهاء الضربات. ولا يمكن أبداً لأنشطة عسكرية تودي بحياة أشخاص أن تستوفي قانونياً شرطي المساءلة والشفافية ما دامت تنفذها وكالات استخبارات سرية.

خامساً- الاستنتاجات

٥٢- أكد أعضاء حلقة النقاش في ملاحظاتهم الختامية أن الآثار المترتبة في حقوق الإنسان على استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار مسألة مقطوع بأنها تقع ضمن اختصاص مجلس حقوق الإنسان. وأكدوا أن الإطار القانوني الحالي كافٍ وواضح. وأشاروا إلى أن القانون الدولي لحقوق الإنسان ينطبق في جميع الأوقات، وأن الطائرات المسلحة بلا طيار لا تستخدم دائماً في سياق النزاعات المسلحة. وفي هذه الحالات، يُعتبر القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الداخلي المصدرين الرئيسيين بل وفي الكثير من الأحيان المصدرين الحصريين للقانون الواجب تطبيقه على استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار. وعندما ترقى الحالة إلى مستوى النزاع المسلح، يظل القانون الدولي لحقوق الإنسان واجب التطبيق ويُفسر الحق في الحياة من منظور القانون الدولي الإنساني.

٥٣- وأكد المشاركون في النقاش أن الممارسات الحالية في استخدام الطائرات بلا طيار تثير مسائل خطيرة تتعلق بالامتثال للقانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان. ويجب احترام الحق في الحياة بمكونيه: الحق في عدم التعرض للحرمان التعسفي من الحياة، والمساءلة عن انتهاك الحق في الحياة. وانتهاك أي مكون من المكونين هو انتهاك للحق في الحياة نفسه. وثمة مخاوف شديدة تتعلق بقدرة "ضربات الأهداف النمطية" والممارسات الأخرى المماثلة على الامتثال للقانون الدولي وهو أمر لا بد من معالجته.

٥٤- ويجب معالجة مسألة عدم المساءلة عن انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان، خصوصاً الحق في الحياة. وعندما تكون هناك ادعاءات موثوقة بحدوث انتهاك للقانون الدولي، تكون الدول ملزمة بإجراء تحقيقات فورية ومستقلة ونزيهة، وبإتاحة نتائج هذه التحقيقات للجمهور. وعلى الدول واجب إعطاء الضحايا والمجتمع الدولي تفسيراً

علنياً. وينبغي للدول أن تتيح المراجعة القضائية للشكاوى المتعلقة بانتهاكات جسيمة مزعومة للقانون المحلي والقانون الدولي، كما ينبغي لها أن تكون أكثر شفافية في استخدامها للطائرات بلا طيار كشرط مسبق لأي مساءلة فعلية، بما في ذلك عن طريق تقديم معلومات عن الأساس القانوني لاستخدام الطائرات بلا طيار ووقائع عن ضربات محددة.

٥٥- ويجب الاعتراف بمعاناة الضحايا كما يجب احترام حقهم في سبيل انتصاف فعال، بما في ذلك التعويض والحق في معرفة الحقيقة. ويجب أيضاً الاعتراف بأثر ضربات الطائرات بلا طيار على الأفراد والمجتمعات المحلية، بما في ذلك أثرها على الحق في العمل والتعليم والصحة وحرية الدين والحق في تكوين الجمعيات. وفيما يتعلق بالأفراد المشتبه في ضلوعهم في أنشطة إرهابية، يجب أيضاً احترام حقهم في الإجراءات القانونية الواجبة، وفي محاكمة عادلة، وفي قرينة البراءة، وفي احترام سيادة القانون.

٥٦- وأخيراً، أشار المشاركون في النقاش إلى أهمية أن يواصل مجلس حقوق الإنسان العمل بنشاط على المسائل المتصلة بجوانب حقوق الإنسان في استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار. وينبغي أن يكون القانون الدولي القائم هو منطلق أي تحليل قانوني يتعلق بالطائرات المسلحة بلا طيار، خصوصاً حظر الحرمان التعسفي من الحياة. وقد يؤدي تغيير القواعد الراسخة للقانون الدولي لاستيعاب استخدام الطائرات بلا طيار إلى إضعاف غير مقصود لهذه القواعد على المدى الطويل. والإطار القانوني الحالي كافٍ ولا حاجة إلى تكييفه مع استخدام الطائرات بلا طيار، بل إن استخدام الطائرات المسلحة بلا طيار هو الذي يجب أن يمتثل للقانون الدولي.